

新金融译丛

银行业重组

——从20世纪80年代银行危机中
得到的经验教训

〔马来西亚〕安德鲁·盛 编
袁纯清 高材林 马 韞 译

Bank Restructuring
Lessons from the 1980s

中国金融出版社

新金融译丛

银 行 业 重 组

——从 20 世纪 80 年代银行危机中
得到的经验教训

(马来西亚) 安德鲁·盛 编
袁纯清 高材林 马韞 译

中国金融出版社

责任编辑：张 驰

责任校对：吕 莉

责任印制：裴 刚

图书在版编目 (CIP) 数据

银行业重组：从 20 世纪 80 年代银行危机中得到的经验教训 / (马来西亚) 安德鲁·盛 (Andrew Sheng) 编；袁纯清，高材林，马韞译. —北京：中国金融出版社，2000.12
(新金融译丛)

ISBN 7-5049-2414-8

I. 银… II. ①盛…②袁…③高…④马…

III. 银行危机-研究-世界；银行管理体制-研究-世界

IV. F831.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 58058 号

北京版权合同登记图字：01-2000-3188

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京广安门外小红庙南里 3 号

发行部：66081679 读者服务部：66070833 62529477

http: //www. chinafph. com

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 宏文印刷厂印刷

尺寸 147 毫米×210 毫米

印张 11.375

字数 277 千

插页 1

版次 2001 年 5 月第 1 版

印次 2001 年 5 月第 1 次印刷

印数 1—3000

定价 21.00 元

如出现印装错误请与印刷装订厂调换

Bank Restructuring: Lessons from the 1980s

Copyright © 1996 by The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank 1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433, U.S.A.

ALL rights Reserved

Manufactured in the United States of America

First Printing January 1996

Second printing October 1999

[银行业重组：本世纪 80 年代的经验与教训]

本书版权由国际复兴开发银行/世界银行所有。

1996 年第 1 次印刷。

1999 年第 2 次印刷。

This Work was originally published by the World Bank in English as *Bank Restructuring: Lessons from the 1980s* in 1996. This Chinese translation was prepared by China financial Publishing House is an abridgment of the original work and includes its most salient chapters. This Chinese translation is not an official World Bank translation. The World Bank does not guarantee the accuracy of the translation and accepts no responsibility whatsoever for any consequence of its interpretation or use.

此书最初由世界银行用英文以《银行业重组：本世纪 80 年代的经验与教训》标题于 1996 年出版。这个中译本系由中国金融出版社组织出版的一个节译本，包括了原著的所有重要章节，此中译本并非世界银行的官方译本。世界银行对此译本的准确性不负责任，也不承担由于使用该译本所引起的任何后果的责任。

世界银行不保证本书所含资料的准确性，也不承担由于使用该资料所引起的任何后果的责任。此书任何地图中涉及到的边界、颜色、分类以及其他信息不代表世界银行对于任何领土法律地位的判断和国土边界的认可。

《新金融译丛》编委会名单

主编：王松奇

编委：(以姓氏笔画为序)

万 峰	王振山	邓乐平	毛春明
艾洪德	刘连舸	刘锡良	朱 民
宋逢明	李 薇	陈雨露	杨思群
周战地	郑先炳	易 纲	袁 东

编者的话

中国金融出版社历来重视国外金融著作的翻译和出版，几十年来，相继翻译和出版了近百种国外金融著作，这些著作的出版为我国金融业在不同时期的改革和发展起到了很好的借鉴作用。

现在我国金融业的改革和发展又进入了一个新的时期，金融全球化的浪潮，新经济的诱惑，以及中国加入 WTO 的冲击，都使 21 世纪的中国金融业面临着前所未有的机遇和挑战。抓住机遇，迎接挑战，惟有不断学习。学习什么？学习国外一切先进的金融理论和技术。这就是我们组织翻译和出版这套译丛的初衷。

冠名《新金融译丛》是受到“新经济”的启发。对于“新经济”的概念和内涵，经济学家自然会见仁见智，我们只是直觉地认为，“新经济”应该是一种有别于传统经济的经济发展阶段，而且，肯定有一种新的金融服务形式与这种“新经济”相适应。众所周知，“新经济”概念是人们对美国连续十年经济高增长、低通胀、低失业率这种特异经济现象进行总结后才提出的。这种经济奇迹和技术领先的背后支撑力量是一个世界公认的、最发达完善的金融体系，它能够使新技术的发展和市场化突破缓慢自我积累的局限性，同时，又能为各个微观主体从事技术创新和应用开发提供强烈的发展诱因。中国金融业也处于由“传统”向“现

代”、由“旧金融”向“新金融”的转型发展期，我们面前摆着大量的改革和发展难题，解决这些难题要靠智慧、耐心和勇气，而耐心、智慧和勇气又只能从学习中，特别是对“新金融”的体会和把握中获得。我们将这套书命名为《新金融译丛》，目的就是通过对新金融知识的介绍，促进中国金融业的改革和发展，并为中国经济的复兴和繁荣做出贡献。

我们力求使这套《新金融译丛》内容新颖和实用，对中国金融业的改革和发展实践有现实参考价值。在对国外金融著作的选择上，我们兼顾现实性与超前性，然更侧重于现实性；兼顾实务性与理论性，然更侧重于实务性。在《新金融译丛》的编辑构成上，我们把它设计成持续开放式的，不对译著的数量做限制，只要与《新金融译丛》主旨相吻合的著作，我们都愿意将之奋力推出。

我们感谢《新金融译丛》的主编王松奇教授，在组织这套译丛的想法上我们不谋而合，他以自己的智慧、热情及富于合作的精神，为我们承担起这套译丛的组织工作；我们感谢译丛的所有编委同志们，他们都是金融界的出色专家，他们的参与使这套译丛的出版有了强有力的质量保障。

我们期待《新金融译丛》的出版能使广大读者有所获益，同时，也希望大家给我们提出宝贵的建议。

中国金融出版社
第一图书编辑部
2000年10月

《新金融译丛》总序

(一)

中国金融出版社是中国金融理论界、教育界和实务界的权威出版阵地，近些年来推出了大量的好作品。前不久，中国金融出版社第一图书编辑部邀我负责组织一套译著，我欣然接受了这一邀请。我们商定：这套以“新金融”名之的译著以新颖、实用和权威为基本特色，重点反映世界金融领域实务及理论的最新动向，以为中国的金融改革和金融发展服务为基本宗旨。

(二)

在多年来的读书生涯中，我发现，自己书架上的几千册财经类图书中，那些翻译作品似乎更具保存和再阅读价值。我常常想其中的原因。

如果是个别作者之间的理论功底和表达才气的对比，作品的保存价值差异就会成为一个永远具有真理性的无需讨论的话题，但问题是为什么从国外引进的经济学作品更具可读性。

原因可能很多很多，但马克思曾给过我们的一个重要提示就

是：任何思想都不可能脱离和超越某一历史时期所能提供的社会物质条件。发达资本主义国家实行市场经济已历时数百年，形成了比较完善的市场体系和运作机制，积累了比较丰富的实践经验，产生了比较成熟的经济理论，而中国是一个转型经济国家，真正宣称实施市场经济模式的时间还不到七年（自1993年11月中国共产党十四届三中全会宣称选择“社会主义市场经济”的改革目标模式开始至现在），在这么短的时期内和变动不居的体制环境中，许多理论的生命周期都很短暂，使中国的经济学作品很难具有经久不衰的生命力。

这种近乎悲剧性的作品命运是客观环境造成的，应当说，中国经济学家的辛勤探索永远值得尊敬。但是，这种现象给我们提供了一种启迪——转型中的中国经济本质上也是一种学习经济，中国的经济学充其量也是一种“学习经济学”。

向谁学？学什么？

就是要向发达国家学，向一切成功的新兴市场国家学，学习那些反映市场经济最新发展动态的经验和教训，学习西方经济学中一切可为我们所用的思想成果。在世界经济发展中，各个国家或地区之间肯定存在着条件差异，这将导致不同的发展政策和战略，但是，市场经济绝没有第二套规律，源于人类本性的对自身福利和社会发展的追求将最终成为超越一切文化、社会、经济发展阶段性障碍的引导力量，指引人们去创造最具效率的生产和交换方式。

从社会丰裕程度看，在一个合理的制度框架和不懈追求之下，发达国家的今天就是发展中国家的明天，为了取得更快的发展速度，一切发展中国家和地区都应该在经济全球化的背景下不断进行制度改革和政策调整，而要提高经济改革和经济政策的质量，一个简捷的途径就是学习，即不但学习发达国家的实践经验，还要学习这些国家的经济思想成果。从这一点说，多花些时

间研究、翻译和介绍先进国家的经济学作品，对中国的经济改革有好处，对中国的经济理论发展也会大有裨益。

(三)

近年来，国内外媒体上最流行的词汇也许首推“新经济”。现代金融体系是现代商品经济框架中的血液系统和神经系统，因此，有“新经济”必有“新金融”，“新经济”是“新金融”的充分条件，“新金融”是“新经济”的必要条件。

“新经济”的提出是美国人的创造，其现实证据是连续一百多个月保持高速增长、低失业与低通货膨胀并存并且——据称是——已抹平了经济周期的经济。许多理论家们认为，“新经济”以网络信息、电子、生物、新材料、航空航天等高新技术为支撑，揭开了人类经济发展的新时代。对于这种乐观的看法，我总是心存疑惑，其理由是，这种所谓的“新经济”，我们只是在只有2.75亿人口的发达国家美国看到了这种仍难最后定论的形态，且不说拥有大量难民的非洲大陆，即使是先进的欧洲大陆，也很难断言它已经真正进入了美国式的“新经济”时代。

但是，不管怎么说，只要地球上出现了一块“新经济”，就值得我们去很好地研究，并探索“新金融”对“新经济”的贡献。

系统论证“新金融”问题并不是本序言的任务，中国金融出版社即将出版的这套书以《新金融译丛》冠名，其宗旨就是要通过出版社、丛书编委会和各位译者的努力，尽量反映世界金融发展最新的研究成果，这样，在译著数量达到一定界限时，我们的读者就会从这套丛书编织的缤纷思想色彩中欣赏到“新金融”这幅图画，并领略画中的经济学和哲学内涵。

作为编委会成员，我最希望看到的社会效果就是：认真阅读了这套丛书后，金融机构的管理者能从中学到金融服务的新知

识；研究和教学人员能在书中吸取理论营养；经济学家和决策者们能在提高改革政策建议质量上有所突破。

这是我们编委会的目标，我相信，也是中国金融出版社的目标。

王松奇

2000年10月

中译本序

20 世纪 80 年代银行业危机先后在一些国家迭起，是继 30 年代大萧条之后最严重的银行危机。《银行业的重组》真实而又全面地描述和总结了当时一些主要国家银行危机及处置情况，是迄今为止的权威之作。它的权威性一是表现在真实性上，其内容丰富、翔实。二是有很强的经验性，书中对所列举的八个国家银行重组的成功与失败，作了归纳和总结，进行了抽象，具有普遍性的意义。三是有现实参考性。银行业的危机并未停留在 80 年代，1992 年欧洲货币危机，1994 年墨西哥金融危机，人们记忆犹新，1997 年发生的亚洲金融风暴，余波未消，人们仍心存余悸，未来世纪谁也不能保证不发生银行业的危机，大家有如履薄冰之感，银行的重组仍然是几乎所有国家都关心的课题，中国亦不例外。《银行业的重组》实际地提供了可资借鉴的范例。

对问题银行是破产还是重组，这是一个艰难的选择。在严格意义的市场经济下，最为简便的办法是进行破产清盘。这种办法确有不少优点。纯市场方式下的破产，存款人自然承担破产的损失，政府可以隔岸观火，无须用财政补贴，纳税人几乎不付出代价；市场条件下优胜劣汰的规则，无疑给公众以警示，促进监督的社会化，防范因政府财政性救助而引起的道德风险的恶性循环。然而，实际的情况并没有这么简单。对一个国家而言，成千上万的银行，如若只是个别的银行发生问题，其资产量很少，实行破产，倒是一种可行的选择。另外，对个别恶意经营造成失败

的银行，实行破产也不失为一种应有的惩罚。然而，着眼于整个银行体系，若银行问题由单个扩展到多数以至银行业时，采取清盘的办法，带来的是公众中多数人因拥有存款而利益受损，进而对银行业失去信心，以致发展到对政府见死不救而怨声载道，继而引起社会的不安定甚至动荡，这时所要付出的政治与社会代价已经远远超过经济的代价。因此，对一个政府而言，对银行采取破产只能是一个战术性措施，而通过银行的重组来解决困境则是战略性举措。

银行重组的过程应是一个改革的过程。对银行的重组，不要仅仅作为一个技术性的过程——找出问题，作出诊断；控制损失，防止蔓延；采取流量或存量方法，以提供资金支持或是置换不良资产。而应在这些一般性技术性操作过程中，赋予其新的运行机制，即建立有效的约束和激励机制。由此，银行重组要坚持这样的目的，即完善资产的负债结构，使得经济有效运行，资金配置有效，宏观环境稳定。为保证这样的目的，银行重组要按以下的原则来进行，这包括：银行经营人员必须遵守银行法；每个银行都将追求利润最大化作为经营目标；每笔公共部门信贷必须公开信息并符合财政预算；每个银行的董事会、监事会和经理层应该责权明确，不受外界干涉；建立健全相应的财务制度和会计制度；提高信用的透明度，增强公众的信心等等。保证银行重组的成功要求有下列条件：银行要与企业脱离关系，各自主体明确，产权清晰；要有稳定的宏观经济环境，有利于公众对银行的信任；要有强有力的政治意志，政府能发挥有效的调控作用；要设立有效率的重组机构，能把握和选择有利的时机；要有透明的会计制度，防止暗箱操作；要有健全的金融法律制度，保证有法可依；要建立有利于竞争和经济增长的激励机制；要完善有效的监管制度和措施，防止和及时纠正可能因欺诈、管理不善造成的风险。

银行重组作为一个改革过程，其终极的目标是银行的市场化，即成为市场的主体，能够以追求利润的最大化为经营目标，自主经营，独立承担责任，自我约束，防范各种风险，保证其盈利和资产安全。对于这一点，非市场化国家显得尤为突出。问题的症结是国有商业银行承担着准财政的职能。在这些国家里，国有商业银行是国有企业筹资的主要来源，国有银行充当着筹资的角色，国有企业因缺乏市场机制，不专注于提高生产效率，缺少生产与经营的压力，其亏损往往直接成为银行的呆账，银行成为亏损的承担者。正是在非市场国家国有银行承担的这种准财政职能，使银行不能有效地作为储蓄转化为投资的中介，法定的利率也不能反映信贷市场上存贷的真实价格，银行只能是政府的出纳和簿记，其风险是不言而喻的。因此，非市场国家在转型过程中，银行重组是一个难得的机遇，要按照市场化的要求和通行的规则，将银行改造成为真正的银行，这包括自主经营的机制，合理的资产结构，充足的存款准备金，严格的信贷制度，健全的自我约束机制等等。

银行重组是一项系统工程，需要配套进行。这是因为银行作为社会经济运行的中介，银行货币的价值是实体经济的衍生物。实体经济的亏损在银行则以违约形式表现出来，常见的是信贷风险。如果没有足够的经济增长，经济萧条，大规模失业，银行因信贷违约造成的亏损就无法得到弥补。另外，政府因无足够的经济增长而困难重重，即使发行国债，也无法避免银行的危机。因此，银行重组决不仅仅是银行自身改革与重新构置就可以解决风险的。银行重组的成功有赖于实体经济的繁荣和财富的增长。因此，银行重组不可避免地与实体和财政改革相联系。企业不进行改革，不形成产权明确、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体，银行永远逃避不了执行准财政职能的厄运。而财政仅向银行注资但不进行其他机构改革，也是治标而未治本。这样的结果

只会导致银行重组后的新一轮危机。因此，银行的重组不可避免地要涉及到国有企业、国家财政的改革，以形成一个安全、互动、激励、双赢的经济环境和机制。

银行重组需要政府引导和支持。银行重组不可能是一个自发的行为，即使是在金融自由化的国家。政府对银行重组的作用，一是政策支持。好的政策可以为银行提供盈利的机会，宽松的环境，富于激励性的措施，同时可以建立起公众对银行的信心，形成良好的心理预期。二是创造良好的市场环境。银行经营的安全性依赖于整个市场的安全。政府可以通过加强法治，建立健全规范，严格整治，打击欺诈舞弊，创造良好的市场环境，减少银行的风险。三是加强对银行自身的监控力度，及时发现和纠正问题，惩处违纪违法行为，防范银行内部的道德风险。四是提供必要的财政担保。银行最终离不开政府的财政支持，且不说国有银行的资本金来自财政的注资，即使在市场为基础、高度私有化的国家里，银行损失仍会转化为准财政赤字，即便美国的银行几乎全部属于私有，大量的银行损失仍要靠预算拨款，或在财政担保下向保险基金融资。银行重组的成功还大大受益于宏观经济环境，如财政紧缩、货币贬值、外汇储备充足等等。因此，银行重组中政府的财政支持是十分重要的条件。

《银行业重组》所分述的8个个案，还给我们一些有益的启示。美国的案例说明了一个在金融机构地理和职能分工复杂的金融体系中解决破产问题的困难性。西班牙正是因为银行危机引起了法律、会计框架以及银行管理和监管方面的巨大改进。哥伦比亚通过将不良贷款转到担保基金下，改善了银行资本和储备水平，提高了贷款损失准备金率，改善了立法机制，促进了银行的重组。马来西亚治理金融危机的一个重要教训是，对金融体系中那些占次要地位的辅助性金融机构同样要迅速采取果断性措施，否则同样会酿成大患。加纳的成功有赖于三个方面的稳定政策：

调整汇率以达到对外平衡；财政改革以加强金融纪律；稳定货币，重组金融机构，逐步提高市场化程度。南斯拉夫所反映的是处于转轨时期国家共同探求的问题，即如何化解聚集在银行体系的实物生产部门亏损带来的损失，而同时避免破坏宏观经济的稳定性。阿根廷是金融危机中混乱程度最严重的案例，它告诫我们必须停止公共部门向金融机构的借贷来为其赤字融资，下大力气解决好其暂停偿付的外债。智利的经验告诉我们，在金融自由化的同时必须伴之以强有力的监管措施，以避免市场缺陷。因各国的国情不同，所处的经济环境和时机各异，所以其经验教训既有相同之处，又有不同之点。这要求我们在运用时应把从实际出发作为一项基本原则。

本书翻译由袁纯清主持，高材林、马韞翻译了初稿，高材林对初稿进行了核校，最后经袁纯清审改定稿。马韞承担了全部录入工作。另外，中国人民大学的敦哲、朱国锋为本书的翻译成稿也做了许多工作。由于水平和时间所限，翻译可能有不少错漏和不当之处，敬请读者批评指正。感谢中国金融出版社的支持，特别感谢张驰女士的细心编辑和周到服务。

袁纯清

2000年10月

前 言

20 世纪 80 年代对于发展中国家来说，是一个动荡的时代，这些国家的经济经历了历史上少有的巨变和震动。财政调整、贸易自由化、金融监管放松以及金融自由化是这一时代鲜明的特征。选择这样的政策的初衷是出于对付高负债、财政赤字、增长缓慢等问题的考虑。许多国家的金融部门因此而受到了巨大的冲击，其中，银行首当其冲。银行面对突如其来的内外部环境 and 政策的变化，难免应对乏力，仅从资产负债表中就可以看出漏洞百出。当局者再也不能对混乱局面坐视不管了，从而出台了一系列金融领域的改革措施：建立新的法律和监管框架；加强银行和金融的立法；清除利率和汇率限制；金融市场的进入解禁，市场自由化程度加大；国有金融机构私营化和商业化；金融市场向国内和国外开放，鼓励金融市场的竞争等等。

也正是在这一期间，工业化和发展中国家的银行体系都发生了深刻变化。巨额不良贷款的存在是这一时代的特征，许多银行遭受着各种各样原因造成的不良贷款的困扰，甚至因此而走向破产的边缘。因此，金融领域的改革很大程度上是围绕银行重组进行的，通过重组进一步加大经济社会的金融化程度，促进经济的稳定快速增长。

本书脱胎于《1989 年世界银行发展报告：金融系统和发展》。另外有两本书——Gerard Caprio、Jr、Izak Atiyas 和 James Hanson 编著的《金融改革：理论和经验》以及 Diana Mc-